

COOPERACIÓN Y COLABORACIÓN EN LA GESTIÓN DEL IBI: PRINCIPIOS INSPIRADORES Y MARCO JURÍDICO

MONTSERRAT MERINO PASTOR

PROFESORA DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO
UNIVERSIDAD DE VALLADOLID



La autonomía municipal debe ser el principio rector de la regulación de cada Entidad.
(Vista aérea de Madrid.)

LA autonomía local es un principio que no sólo aparece plasmado con carácter general en la Constitu-

ción Española¹, sino que la normativa sobre régimen local dictada con posterioridad a dicha Norma Fundamental ha procurado que los En-

tes Locales actúen en el ejercicio de sus competencias, en el marco de dicho principio².

Así, la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen Local, se erige en garante del principio constitucional de la autonomía local en todos sus campos³. Baste recordar su Exposición de Motivos, cuando recoge taxativamente que *la autonomía municipal debe ser el principio rector de la regulación de cada Entidad*, lo que matiza añadiendo que *el criterio para evitar contradicciones con otras instancias radica en la determinación de sus intereses respectivos*. En la propia Exposición de Motivos, el legislador es consciente de la necesidad de regular las relaciones interadministrativas a través de los criterios de colaboración y coordinación⁴.

Evidentemente, el marco de las Haciendas Locales, se rige por idénticos principios a los informadores del Régimen Local con carácter general, siendo el de autonomía uno

¹ Véase el Título VIII, capítulo II de la Constitución Española.

² No podemos dejar de mencionar la Ley 40/81, la cual, para la mayoría de los estudios sobre Entidades Locales, constituye un importante avance en cuanto a la autonomía de estas Entidades se refiere.

³ En este sentido se pronuncia Parejo Alfonso, L. en su artículo *Relaciones inte-*

administrativas y régimen local. REDD. nº 40-41, pág. 222, cuando al referirse al Proyecto de Ley reguladora de las Bases de Régimen Local, dice que *La Ley Básica de Régimen Local, sin perjuicio de su carácter de Ley ordinaria, asume la función constitucional de desarrollo directo de la garantía constitucional de la autonomía local* (función que debe considerarse le está constitu-

cionalmente reservada, en tanto que norma institucional básica de la Administración Local y por tanto vedada a cualesquiera otras normas), lo que presta a su posición en el ordenamiento una vía específica que ninguna otra norma puede desconocer por efecto de la Constitución.

⁴ La Exposición de motivos se refiere a ellos considerando estos principios como

de los más característicos⁴. La consecuencia lógica es que tanto en la financiación como en la gestión de los recursos, estas Entidades se abastezcan cada vez más de sus propios tributos, y naturalmente, se vayan dotando de los medios suficientes para su gestión y recaudación.

Digamos, aunque luego se verá con más detalle al referirnos específicamente al IBI (Impuesto sobre Bienes Inmuebles), que en la evolución de la financiación y gestión de los tributos municipales se ha pasado de una importante participación en los estatales, con la consiguiente gestión por parte de la Administración Central, a nutrirse fundamentalmente de tributos propios, cuya gestión también será municipal⁵.

Parece lógico que con estas premisas las Haciendas Locales gestionen, recauden o inspeccionen sus propios tributos, cuánto más el IBI, cuyos ingresos constituyen un elevado porcentaje en el presupuesto de muchos municipios⁷. Sin embargo, la Ley Reguladora de las Haciendas Locales contempla excepciones a la tesis que se desprende de la normativa aludida⁸: la gestión de dos importantes Impuestos (el de Actividades Económicas y el de Bienes Inmuebles), no se atribuye de forma absoluta a la Entidad Local, como podría esperarse, sino que se contempla una importantísima intervención por parte de la Administración Estatal. Excepciones, que a

fundamentalmente voluntarios y de base negociada, sin que ello impida la existencia de una colaboración y cooperación interadministrativa impuesta por normas con rango de ley, y que en consecuencia distan mucho de cualquier grado de voluntariedad en las administraciones intervinientes.

⁴ No constituye el objeto de nuestro artículo determinar el alcance de este principio dentro del marco tributario, pero sí debemos recordar cómo el Tribunal Constitucional (Sentencias nº 179/1985 de 18 de diciembre, y nº 19/1987 de 17 de febrero perfiló el mismo, al relacionarlo con otro principio constitucional inspirador del Derecho Financiero. Me refiero al de Reserva de ley, a cuyo tenor, y a pesar de la autonomía, no se podían fijar con libertad determinados tipos de gravamen, que debían ser regulados por Ley a pesar de la libertad que se otorgaba a los Ayuntamientos por la

Las técnicas de coordinación están llamadas a solventar el difícil problema de conseguir un equilibrio entre los intereses locales y supramunicipales. (Monumento a la Constitución).



nuestro modo de ver, no tienen por qué desvirtuar la reiterada autonomía municipal y que pueden encontrar su fundamento en otros principios que impregnan la actuación de las Administraciones Públicas, para que éstos sirvan con objetividad los intereses generales. Entre ellos se puede mencionar el de coordinación⁹ y el de colaboración.

Es evidente que, en el hoy vigente marco tributario de las Entidades Locales, es el IBI uno de los más vinculados con la Administración del Estado en cuanto a su gestión se refiere. Esta vinculación interadministrativa, materializada a través de los principios de colaboración/cooperación, no es algo exclusivo de la

configuración actual de la tributación inmobiliaria local, pues no po-

La mejor fórmula de autonomía de los Entes Locales será la que se instrumente sobre técnicas basadas en el principio de cooperación. (Ayuntamiento de Reinosa. Cantabria.)



Ley 24/1983.

⁵ Claro exponente es la ley 39/88, entre cuyos objetivos se encuentra *la efectiva realización de los principios de autonomía y suficiencia financiera consagrados en la Constitución y recogidos en el Título VIII de la Ley 7/1985.*

El principio de autonomía, se traduce en la capacidad de los Entes Locales para gobernar sus Haciendas, a quienes les está permitido incidir, y así lo recoge la misma exposición de Motivos, en la determinación del volumen de sus recursos financieros, pero no se puede desligar de la suficiencia financiera, por lo que el legislador prevé al lado de los recursos propios, que gestionará y organizará al Ente local dentro de los límites legales, una participación en los tributos del Estado, como cumplimiento necesario para garantizar la suficiencia financiera.

⁷ Citaremos a modo de ejemplo el Ayuntamiento de Valladolid, que con un Presupuesto total de dieciocho mil millones, dos mil doscientos sesenta y seis corresponden a ingresos en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

⁸ La formulación positiva de estas ideas se materializó en el artículo 106.3 de la Ley 7/1985, a cuyo tenor, *es competencia de las Entidades Locales la gestión, liquidación, recaudación e inspección de sus tributos propios (...) de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado.*

⁹ Dicho principio aparece recogido constitucionalmente en el artículo 103, y reiterado en la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, artículo 10 que también contempla el deber de colaboración como imprescindible en las relaciones de la Administración Local y las demás actividades públicas.

demos olvidar cómo se ha evolucionado, en cuanto a la CTU se refiere, de un Impuesto Estatal gestionado por el mismo, a un Impuesto Local de gestión tributaria local y gestión catastral —es decir, determinación de la base imponible del Impuesto, atribuida a la Administración del Estado—, pasando por la consideración intermedia de un Impuesto Local de gestión estatal.

Colaboración, cooperación, coordinación

Veamos el alcance de algunos de los principios que inspiran estas relaciones interadministrativas.

El deber de colaboración interadministrativa ha existido siempre en nuestro sistema, pero en mayor medida a partir de la Constitución

de las Autónomas que, junto con las Entidades Locales ya existentes, concurren en el ejercicio de determinadas funciones con la Administración Central¹⁰, e incluso, en muchas ocasiones, los Entes Locales y las Comunidades Autónomas ven en franca concurrencia sus competencias, por lo que es necesario arbitrar técnicas al efecto.

El término colaboración puede considerarse, en su significado, semejante a la cooperación, que, en idea del profesor Boquera Oliver¹¹, es la actividad conjunta de varios sujetos para obtener un resultado determinado¹².

En cualquier caso, admitiendo que la cooperación significa la actuación de las Administraciones al mismo nivel, para conseguir fines comunes, parece claro que la mejor fórmula de respeto a la autonomía

ración¹³.

Tampoco se excluye de las relaciones interadministrativas el principio constitucional de coordinación, el cual se diferencia claramente de los mencionados deberes de colaboración o cooperación¹⁴. En efecto, la coordinación podríamos definirla como la actuación de un ente jerárquicamente superior, quien, en base a esta prevalencia, logra una coherencia en las actividades de los Entes inferiores con relación al interés que aquél defiende. No obstante, y si bien en opinión de Climent Barbera, *es una técnica que responde a una indudable necesidad de introducir, junto al principio de autonomía local, cierta dosis de racionalidad en el ejercicio de la misma, dadas las permanentes limitaciones en los recursos disponibles*, no deja de ser un concepto difícilmente encajable, pues si bien se utiliza sobre Entes dotados de autonomía y aunque las técnicas en las cuales se materializa han de estar suficientemente claras y especificadas, ello no evita que, en ocasiones, se produzca algún enfrentamiento concreto entre el ente coordinador y alguno de los coordinados, precisamente por ese afán de las Entidades Locales, por otro lado lícito y constitucionalmente reconocido, de salvaguardar su autonomía. Las técnicas de coordinación están llamadas a solventar el difícil problema (difícil en términos tanto técnicos como políticos) de conseguir un equilibrio entre los intereses locales y aquellos intereses supramunicipales que, por afectar a todo el Estado, será éste quien defiende, sin que, como anteriormente señalábamos, se pueda evitar que el



Española de 1978, y ello como una consecuencia lógica de la nueva organización territorial del Estado, con la aparición de las Comunida-

de los Entes Locales en el ejercicio de sus funciones será la que se instrumente sobre técnicas basadas en el mencionado principio de coope-

¹⁰ A este respecto, véase a Santamaría Pastor, J. A., para quien la cooperación tiene una doble finalidad, pues además de servir para explicar jurídicamente la mutación constitucional producida por la distribución de poderes, se utiliza igualmente como defensa para los costes inferiores frente al Estado. *Fundamentos de Derecho Administrativo*. Centro de Estudios Ramón Areces, pág. 276. Madrid 1988.

¹¹ Vid. Boquera Oliver, *Determinación de la competencia de las Entidades Locales*, en Problemas políticos de la vida local, tomo VII, pág. 54, Madrid, 1967.

¹² En relación con esta semejanza po-

dríamos mencionar dos tesis contrapuestas, pues mientras Climent Barbera, J. considera que la colaboración responde al mismo significado que la cooperación, aunque desde el punto de vista de nuestro Derecho positivo la única técnica relacional configurada con estas características responde a la expresión cooperación, Abella, en *Nuevo Régimen Local*, 2ª Ed., Madrid, 1986, les considera como conceptos no equiparables ya que la cooperación se produce siempre en un marco de igualdad entre las Administraciones y la colaboración no exige este requisito.

¹³ Respecto a las posibles técnicas de cooperación, resulta interesante la clasificac-

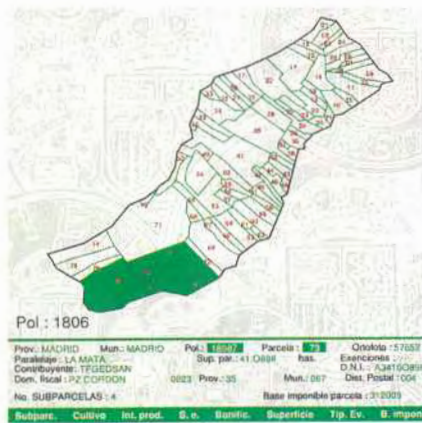
ción recogida por Santamaría Pastor en *Ob. cit.* pags. 936 y ss.

¹⁴ Estos principios tienen una característica de semejanza en cuanto a que se pueden considerar como fórmulas que permiten distribuir las competencias sin alterar la titularidad en el ejercicio de las que se atribuyen a cada ente territorial, y todas ellas a su vez se pueden diferenciar de las técnicas de transferencia y delegación de competencias, en donde sí se produce una modificación en la distribución de éstas. La delegación de competencias aparece expresamente prevista en la Ley 7/85 de 2 de abril (artículo 7) y en la Ley 39/88.

Estado incida en las actuaciones locales¹⁵.

La Ley 7/85, Reguladora de las Bases de Régimen Local hace referencia, entre otros, a los citados principios como informadores de las relaciones interadministrativas. Así, tanto el artículo 6 como el 10, aluden genéricamente a la coordinación y colaboración, siendo completados por el contenido de los artículos 55 y siguientes de la misma.

Así, el mencionado artículo 10.2 señala los casos en los cuales procederá la coordinación de las competencias de las Entidades Locales, entre sí o con las restantes Administraciones Públicas, que sólo se justifica cuando las actividades o servicios locales trasciendan el interés propio de las correspondientes En-



La total gestión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles se divide claramente en dos fases; por un lado la gestión catastral y por otro la gestión tributaria.

¹⁵ Ello, a pesar de que el artículo 10.3 de la Ley 7/85 Reguladora de las Bases de Régimen Local establece taxativamente que las funciones de coordinación no afectarán en ningún caso a la autonomía de las Entidades locales.

¹⁶ Más tajante se muestra Abella, en *Nuevo Régimen Local*. 2ª Ed., Madrid, 1986, pág. 575, para quien la limitación del artículo 10 citado no deja de ser prácticamente simbólica, pues además del preámbulo de la Ley al que hemos hecho referencia, hay que tener en cuenta que las denominadas competencias locales exclusivas, también son parciales.

¹⁷ Esta Ley habrá de regular las condiciones y los límites, para utilizar la coordinación como técnica de las relaciones interadministrativas, conforme prevé el artículo 59.2 de la Ley 7/85 de 2 de abril.

¹⁸ Tal voluntariedad ya se recoge en

tidades. Sin embargo, no se puede dejar de mencionar lo que a este respecto prevé el Preámbulo de la Ley 7/85, de 2 de abril, cuando especifica que *salvo algunas excepciones, son raras las materias que en su integridad pueden atribuirse al exclusivo interés de las Corporaciones Locales*¹⁶.

La Ley de Bases regula la coordinación de forma subsidiaria, es decir, prevé la utilización de técnicas de cooperación o colaboración de manera que, sólo cuando estos últimos no permitan obtener la deseada coherencia en la actuación administrativa, o no se consiga salvaguardar los intereses generales sobre los estrictamente locales, siempre a través de una Ley¹⁷, se emplee la coordinación sobre las Entidades Locales.

Según hemos apuntado, la coordinación se utilizará subsidiariamente, de manera que con carácter general, las relaciones interadministrativas se registrarán esencialmente por la cooperación, a cuyo efecto el artículo 57 de la Ley Reguladora de las Bases, legaliza los consorcios o convenios administrativos, basados en la voluntariedad¹⁸. Este precepto permite cualquier forma de cooperación cuando prevé que se realice *bajo la forma y en los términos previstos en las Leyes*, aunque haga especial referencia a los consorcios y convenios administrativos¹⁹, conforme se acaba de exponer.

la Exposición de Motivos de la Ley 7/85, al decir que (...) *las técnicas de relación entre Administraciones (...) para la colaboración y la coordinación interadministrativa, son fundamentalmente voluntarias y de base negociada*. No obstante, como ya se ha puesto de manifiesto, ello no impide que por imposición legal determinadas competencias de los Entes Locales, se ejerzan imperativamente, en régimen de colaboración entre el Estado y dichas Entidades.

¹⁹ Respecto a los Consorcios que como sabemos son entes con personalidad jurídica propia, e integrados por representantes de las Entidades consorciadas, han sido utilizados como órganos de colaboración entre los Ayuntamientos y el Ministerio de Hacienda, en la gestión de la Contribución Territorial Urbana. Su regulación aparecía en el artículo 110 del Texto Refundido.

Los principios de cooperación y coordinación en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles: Gestión compartida

Sin ninguna duda puede afirmarse que el IBI constituye el tributo local en que en mayor medida resultan de aplicación los mencionados principios, y desde luego no sólo en su configuración actual, sino ya desde la anterior configuración de la tributación inmobiliaria local (Contribuciones Territoriales Urbanas y Rústicas).

Como es sabido, tras la entrada en vigor de la Ley 39/88, la total gestión del IBI se divide claramente en dos fases, por un lado la gestión catastral y por otro la gestión tributaria²⁰. Esta atribución de competencias, implica sin duda, una excepción al principio general previsto en el artículo 106.3 de la Ley 7/1985, según el cual la competencia en la gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos locales, les corresponde asimismo a las Entidades de esta naturaleza, si bien se recoge la posibilidad de que la Ley estatal disponga otra cosa.

Atendiendo a esta permisibilidad, la Ley 39/88, ha establecido *otra cosa* para el IBI, partiendo siempre de la titularidad inicial respecto a las mencionadas competencias²¹.

En efecto, esta norma, tras recoger con carácter general la posibilidad de delegar en la Comunidad

²⁰ Obsérvese sin embargo, en cuanto a los beneficios fiscales se refiere, que si bien su concesión está legalmente atribuida a los Ayuntamientos, se exige para ello informe de la Administración Estatal. El legislador divide la gestión del Impuesto en catastral y tributaria, pero ni siquiera en ésta permite una total independencia municipal, pues si bien se podría alegar la falta de carácter vinculante en el citado informe, lo cierto es que al menos se trata ya de un requisito formal a cumplimentar. Tal incisión, una vez dividida la gestión en dos fases, a nuestro criterio, no encuentra apoyo ni en el principio de colaboración ni evidentemente en el de coordinación.

²¹ Obviaremos la regulación del Impuesto sobre Actividades Económicas, cuyo encuadre entrará perfectamente en algunas de las manifestaciones sobre el IBI.

Autónoma o en otras Entidades Locales, las facultades de gestión, liquidación, inspección y recaudación, y la colaboración en estas materias entre el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales²², regula un régimen especial de delegación de competencias en la Disposición Transitoria 11ª, así como supuestos específicos de colaboración en el IBI. Me estoy refiriendo al Artículo 78 y la Disposición Adicional Cuarta de la mencionada Ley 39/88, todo ello sin olvidar la coordinación de valores que, a tenor de lo establecido en el artículo 78.1, párrafo 2, se llevará a cabo, en todo caso, por el Estado, a través del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria.

Antes de contemplar más detenidamente la gestión compartida que se prevé para el IBI, examinemos, aunque sea someramente, la delegación de competencias en materia de gestión, interesante por la problemática que conlleva desde el punto de vista del órgano competente para resolver las reclamaciones que se planteen.

Según se ha venido apuntando a lo largo de esta exposición, la delegación, como técnica a utilizar en las relaciones interadministrativas, supone una modificación en la distribución de competencias inicialmente atribuidas a un determinado órgano. En el ámbito local, la Ley 7/85, en su artículo 106.3, permite la delegación a las Comunidades Autónomas o a otras Entidades Locales, y a su vez la Ley 39/88 como ya se dijo, recoge un caso específico de delegación para el Estado, quien podrá ejercer las competencias que los artículos 78 y 92 de la Ley atribuyen a los Ayuntamientos, durante dos años desde la entrada en vigor del IBI²³. Tal previsión legal ha tenido como resultado que buen número de municipios de escasos recursos, a falta de infraestructura para la gestión, utilice los mecanis-



La delegación supone una modificación en la distribución de competencias.

mos estatales, en tanto conforman su propio sistema.

Pero esta posibilidad plantea otra cuestión a la que la Ley no dedica precepto alguno, y que puede llegar a suponer un tratamiento distinto para los mismos actos de gestión, según sea el Ente que la lleva a cabo. Pensemos en aquellos municipios que, por cualquier razón, no asumen transitoriamente la gestión del IBI, en cuyo caso, si el Estado ejerce tales competencias, dictará en su actividad actos administrativos tributarios estatales, y como tales, objeto de impugnación en vía económico-administrativa. Si la gestión es municipal, la revisión de sus actos tributarios seguirá inicialmente el recurso de reposición y *a posteriori* el contencioso-administrativo²⁴.

El diferente régimen de impugnación que existe para los actos de gestión tributaria local y estatal, permite evidenciar una clara contradicción respecto al mismo impuesto. Cabe recordar aquí las reacciones que a todos los niveles se produjeron contra la supresión de los Tribunales Económicos en materia local, pues si bien se les reprochaba tradicionalmente su inequívoca naturaleza administrativa, y no jurisdiccional, no cabe duda que se tra-

taba, y se trata, de una vía barata y más rápida para el contribuyente que la actual jurisdicción contencioso-administrativa.

Por lo que se refiere a la colaboración entre las Administraciones Públicas para la gestión en el IBI, el legislador ha manifestado su voluntad de que el Catastro permanezca en el ámbito de las competencias estatales, lo cual resulta lógico, cuando su base de datos tiene un alcance mucho mayor que su aplicación a los tributos locales. Este deseo legislativo conlleva la necesidad de una intensa colaboración administrativa, desde el momento en que la determinación de los elementos esenciales de un mismo tributo aparece atribuida a órganos diferentes.

En efecto, recordando que entre los elementos esenciales se encuentran (Título II Ley General Tributaria), el hecho imponible, el sujeto pasivo, la base imponible, el tipo de gravamen y la deuda, se produce una situación cuando menos anómala: la gestión del impuesto, a tenor de lo previsto en el artículo 77 de la Ley 39/88, se llevará a cabo a partir del Padrón, que estará constituido por censos comprensivos de los bienes inmuebles, sujetos pasivos y valores catastrales. Dado que la competencia para elaborar este

²² Véase los artículos 7 y 8 de la Ley 39/88 Reguladora de las Haciendas Locales.

²³ La Delegación de Competencias

prevista en la Disposición transitoria 11ª de la Ley 39/88, tiene un alcance más amplio que el Estado, pudiendo abarcar a Diputaciones Provinciales, y en cierta medida ha

sido desarrollada por el Real Decreto 831/89 de 7 de julio.

²⁴ Véase el artículo 14.4 de la Ley Reguladora de Haciendas Locales.

padrón viene atribuida al Estado, resulta que éste determina la base imponible²⁵, y se encarga igualmente de especificar en dicho Padrón quién constituye el sujeto pasivo del impuesto.

Sin embargo, el tipo de gravamen, la cuota y la concesión de beneficios fiscales en general, corresponde a los Ayuntamientos²⁶.

Al contemplar esta situación legalmente prevista, no puede extrañar la afirmación anteriormente vertida sobre la necesidad de colaborar en todos los ámbitos posibles, ni que el artículo 78.1 de la tantas veces mencionada Ley 39/88 la recoja expresamente, cuando se refiere a los Convenios de colaboración entre las Entidades Locales y el Centro de Gestión Catastral para la elaboración de Ponencias de Valores, fijación, revisión o modificación de valores y la formación del Padrón del Impuesto. En la misma línea, el apartado 3, sobre la colaboración en la inspección catastral o la Disposición Adicional Cuarta de la Ley.

Bien es cierto que el artículo 8 de la misma Ley 39/88 regula con carácter general la posible colaboración entre distintas Administraciones para la gestión de tributos locales, pero no están de más las referencias concretas al IBI, respecto al cual se prevé un desarrollo reglamentario de los términos en que ha de plasmarse tal colaboración. Este desarrollo se hace preciso a corto plazo, no debiendo olvidar la concreción tanto del deber de información, al que genéricamente alude el artículo 8 de la Ley 39/88, como de los términos en que han de llevarse a cabo los convenios de colaboración, previstos en el artículo 78.1 y la Disposición Adicional cuarta, así como la inspección del tributo.

No podemos concluir este artículo sin referirnos, siquiera brevemente por encima al último tema

apuntado. Es necesario el desarrollo reglamentario no sólo a nivel de determinar la colaboración en materia de la inspección del tributo, sino que a mi entender, el legislador no ha sido suficientemente claro en cuanto a esta competencia se refiere. Cuando el artículo 78.3 atribuye la inspección catastral a la Administración del Estado, está olvidando que la norma distingue entre gestión catastral y gestión tributaria, de manera que el término catastral podría estar limitado, sin que ello impidiera que la inspección tributaria en sentido estricto, si la hubiera, se llevara a cabo por la Administración Municipal, siguiendo el principio general de que la gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos locales corresponde a Entidades de esta naturaleza²⁷.

Conclusiones

A modo de resumen, respecto al tema que nos ocupa, podemos afirmar:

1. La autonomía local, principio

constitucionalmente reconocido, se ve necesariamente perfilada en base a la aplicación de los otros principios, cuales son los de coordinación y colaboración, precisos para salvaguardar la eficacia administrativa.

2. Tales principios son de absoluta materialización, dada la configuración legal de su gestión, en el IBI.

3. La regulación legal del mencionado Impuesto, y al margen de los problemas que pueda plantear su gestión compartida, ocasionaría, cuando menos, cierta discriminación para los sujetos pasivos, en cuanto a la vía de impugnación que aquéllos puedan utilizar. Esta disfunción es, en algunos casos, de carácter transitorio, mientras que en otros persistirá, dada la configuración del Impuesto: distintas opciones según sea el elemento del tributo que se pretenda impugnar.

4. Se requiere a corto plazo un desarrollo reglamentario sobre la colaboración interadministrativa, que determine su alcance en cuanto a la información mutua, inspección y convenios se refiere.



El Estado determina la base imponible y se encarga igualmente de especificar en el Padrón quién constituye el sujeto pasivo del impuesto.
(Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid.)

²⁵ Recordemos que la base imponible está constituida por el valor de los bienes inmuebles (artículo 66) y que el valor catastral debe fijarse por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación tributaria (artículo 78.1).

²⁶ De esta forma, y con el peculiar ré-

gimen de impugnación que rige este Impuesto, mientras que el contribuyente puede recurrir la base o su inclusión o consideración como sujeto pasivo del tributo, a los tribunales Económico-administrativos, cuando se le notifica la cuota a pagar o la

denegación de determinadas exenciones o bonificaciones, etc., le está vedada aquella posibilidad.

²⁷ Vid., a este respecto, Zúñiga Mollada, José Luis, en *catastro*, nº 2, pág. 38, octubre, 1989, Madrid.